

IRSTI 06.61.33

DOI: <https://doi.org/10.55871/2072-9847-2023-60-3-34-44>**А.Б. Тасмағанбетов***

«Мемлекеттік аудит» ББ докторанты
Л.Н.Гумилев атындағы Еуразия
ұлттық университеті
Астана қ., Қазақстан Республикасы
E-mail: tassmagambetoff@gmail.com

М.Б. Үмбет

«Мемлекеттік аудит» ББ докторанты
Л.Н.Гумилев атындағы Еуразия
ұлттық университеті
Астана қ., Қазақстан Республикасы
E-mail: murat.umbet@gmail.com

Сембиева Л. М.

Э. ф. д., профессор
Л.Н. Гумилев атындағы
Еуразия Ұлттық университеті,
Астана қаласы, Қазақстан, E-mail:
sembiyeva@mail.ru
ORCID: 0000-0001-7926-0443

Е.В. Никифорова

э.ф.д., профессор
Ресей Федерациясының Үкіметі
жанындағы Қаржы университеті
Мәскеу қ., Ресей Федерациясы
E-mail: nickilena@yandex.ru

МЕМЛЕКЕТТІК ОРГАН ҚЫЗМЕТІНІҢ АУДИТІ МЕМЛЕКЕТТІК БАСҚАРУДЫҢ ТИІМДІЛІГІН АРТТЫРУ ҚҰРАЛЫ РЕТІНДЕ

Аңдатпа. Қазіргі әлемде мемлекеттің рөлін, оның функцияларын және қоғамның мемлекетпен қарым-қатынасын түсінуді қайта қарастыру үрдісі байқалады. Тиімді реформа бүкіл қоғамның күш-жігерін және диалог үшін биліктің ашықтығын талап етеді, ал асығыс шешімдер айтарлықтай экономикалық және әлеуметтік шығындарға әкелуі мүмкін.

Қазақстан Республикасында мемлекеттік органдар қызметінің тиімділігіне аудитті сыртқы мемлекеттік аудит органдары халықаралық стандарттар мен рәсімдерге негізделген бірқатар нормативтік-құқықтық және әдістемелік құжаттарында үнемділік, тиімділік және нәтижелілік тұрғысынан мәні айқындалған тиімділік өлшемшарттары мен көрсеткіштері жүйесі негізінде жүргізеді. Алайда, мемлекеттік органдардың қызметіне аудит жүргізу бойынша ғылыми және практикалық тәсілдер мен шетелдік тәжірибені талдау бүгінгі күні мемлекеттік органдар қызметінің тиімділігіне аудит жүргізудің дұрыстығы мәселесі бойынша бірыңғай пікір жоқ екенін атап өтуге болады.

Мақаланың мақсаты - мемлекеттік органдар қызметінің тиімділігі аудитінің қолданыстағы әдіснамасын қарастыру және оны практикада қолдануы болып табылады.

Мақалада талдау, индукция сияқты теориялық зерттеу әдістері қолданылады. Жүргізілген зерттеу нәтижесінде авторлар аудит жүргізу әдіснамасындағы және аудит шеңберінде мәселелерді қараудың екіұштылығын да анықтады және аудиторлық іс-шараны жүргізудің дұрыстығын айқындау бойынша түсінісіздікті тудырды. Нәтижесінде осы аудиттің теориялық, әдістемелік және практикалық аспектілерін терең зерттеу және оның негізінде мемлекеттік басқару жүйесі мен экономикадағы ұлттық ерекшеліктерді ескере отырып, әдістемелік жетілдірудің объективті қажеттілігі туындады, бұл мақала тақырыбының өзектілігін анықтайды.

Қорытындылай келе, тиімділік аудитін жүргізу рәсімі өзінің сипаты бойынша күрделі және әр түрлі болып табылатынын, әрі аудит объектісі қызметінің сипатына және қойылған мақсаттар мен міндеттерге байланысты екенін атап өткен жөн. Осы себепті тиімділікті тексеру шамадан тыс стандартталмауы керек.

Түйін сөздер: Жоғары аудит органы, мемлекеттік басқару, мемлекеттік аудит, тиімділік аудиті, нәтижелілікті бағалау.

■ Кіріспе

Қазіргі уақытта мемлекеттің рөлін, оның функцияларын және қоғамның мемлекетпен қарым-қатынасын түсінуді қайта қарастыру үрдісі байқалады.

2000 жылдардың екінші жартысында Қазақстан Республикасында жүргізілген әкімшілік реформаның негізгі бағыты заңның үстемдігі мен азаматтардың құқықтарын құрметтеуге, демократияны нығайтуға және мемлекеттік басқаруда ашықтықты қамтамасыз етуге негізделген «тиісті басқару» практикасын енгізу болды.

Мемлекет басшысы 2007 жылы Қазақстан халқына Жолдауында корпоративтік басқару, тиімділік, ашықтық және қоғамға есеп беру қағидаттарына негізделген мемлекеттік басқарудың жаңа моделін құру арқылы халықаралық тәжірибені ескере отырып, әкімшілік реформаны іске асыруды жеделдету міндетін қойды.

Әкімшілік реформа шеңберінде қабылданған шаралар «Қазақстан Республикасының мемлекеттік басқару жүйесін жаңғырту жөніндегі шаралар туралы» Қазақстан Республикасы Президентінің 2007 жылғы 13 қаңтардағы № 273 Жарлығында іске асырылды, онда мемлекеттік органдар қызметінің тиімділігін кешенді бағалау мемлекеттік басқарудың тиімді жүйесінің элементтерінің бірі ретінде айқындалды [1]. Мәселен, өздеріне жүктелген міндеттер мен функцияларды орындау кезінде мемлекеттік органдардың тиімділігін арттыру мақсатында облыстардың, республикалық маңызы бар қалалардың және Астананың орталық мемлекеттік және жергілікті атқарушы органдары қызметінің тиімділігін жыл сайынғы бағалау жүйесі әзірленді [2].

Сондай-ақ, жаһандық экономикалық дағдарыс көптеген елдерді үнемдеуге мәжбүр еткенін атап өткен жөн, ал қазіргі уақытта мемлекеттік қызметтерге сұраныс бұрынғыдан да жоғары. Мемлекеттік шығыстарды қысқартуға және олардың тиімділігі мен үнемділігін арттыруға бағытталған қысым 2008 жылғы жаһандық экономикалық дағдарыстан кейін күшейе түсті [3].

Бүкіл әлемде ұлттық заңнамаға сәйкес тиімділік аудитін жүргізуге міндетті Жоғары аудит органдарының (ЖАО) саны артты. Көптеген ЖАО тиімділік аудитін жүргізуге қызығушылық танытып, көше бастады [4].

ЖАО тиімділік аудитінің әртүрлі түсіндірмелерін құрды. Жоғары аудит органдарының халықаралық ұйымы (INTOSAI) «Тиімділік аудиті мемлекеттік сектордағы үнемділікті, тиімділікті және нәтижелілікті арттыруға жәрдемдесуге бағытталған. Ол сондай-ақ тиімді басқаруға, есеп беруге және ашықтыққа ықпал етуге бағытталған», - деген анықтама қалдырған [5].

Мемлекеттік органдар қызметінің тиімділігіне аудит жүргізу (МОҚТА), бір жағынан, нәтижеге бағдарланған бюджеттеуді дамытудың нәтижесі, ал екінші жағынан, мемлекеттік органдар қызметінің тиімділігін арттыруға ықпал ететін факторлардың бірі болып табылады. Мемлекеттік органдар қызметінің тиімділігінің аудитін дамытуға әкелген негізгі факторлардың қатарына мемлекеттік басқару жүйесінің жариялылығы мен ашықтығы деңгейін арттыру, мемлекеттік аудит органдары қызметінің жоғары тиімділігі және бюджет қаражатын жұмсауда анықталған бұзушылықтар деңгейін қысқарту, мемлекеттік органдар қызметінің тиімділік деңгейі туралы анық ақпарат алуда Үкімет пен жұртшылықтың мүддесі жатады.

■ Әдебиетке шолу

Қазіргі ғылыми әдебиеттерде Мемлекеттік басқару органдары қызметінің тиімділігі мәселесін әр түрлі ғалымдар қарастырғанын атап өткен жөн. Экономиканы мемлекеттік реттеудің формалары мен әдістерінің теориялық мәселелері О. Кубликова, Н. Бевериджа, С. Брю, Дж. Бьюкенена, Т. Веблена, Дж. Гилдера, А. Саунина, Д. Гэлбрейта, Д. Кейнса, Д. Кауфмана, Д. Коммонса, А. Лаффера, С. Агапцова, Р. Лукаса, В. Макконнела, У. К. Митчелла, Г. Мюрдаля, П. А. Самуэльсона, Н. Клища, Дж. Стиглера, Г. Туллока, М. Фридмена және т.б. еңбектерінде қарастырылады.

Басқару қызметінің тиімділігін бағалау мәселелері К. Барнард, П. Друкер, Т. Питерс, Д. Синк, Р. Уотермен және т. б. сияқты шетелдік ғалымдардың еңбектерінде зерттелген.

Профессор Шмитз тиімділік аудитін жүргізу тиімділікті және үнемділікті бағалаудың түпкілікті құралы болып табылмайтының, әрі икемді құрылым болып қалыптасқанына қарамастан эмпирикалыққа негізделген анықтамаларға жауап бермейді деп есептейді.

Басқару қызметінің тиімділігін зерттеу теориясы мен практикасына ТМД елдерінің ғалымдары да айтарлықтай үлес қосты, мысалы Е. М. Кудзи, В.А. Титов, Л. И. Меньшиков, Е. Добролюбова, В. Горфинкель, Л.Н. Смирнов, В. Азжеуров, В. Деневич, А. П. Егоршин, В. А. Елькин, Г. Х. Попов, Б. А. Райзберг, Ф. М. Русинов және басқалар. В.А. Титов бюджет қаражатын пайдалану тиімділігі мемлекеттің экономикалық қауіпсіздігін қамтамасыз етудің пәрменді құралы болып табылады деп есептейді. Ал, Л.В. Чхутиашвили тиімділік аудитін сыбайлас жемқорлыққа қарсы құрал ретінде қарастырады. Е.А. Федченко мен Н.А. Казакова бюджеттік тиімділікті талдау бойынша әдістемелік қамтамасыз етуді жетілдіру бағытында ұсыныстар енгізуде.

Экономиканы мемлекеттік реттеудің тиімділігін бағалаудың әртүрлі өлшемшарттары мен көрсеткіштерін әзірлеумен және қолданумен В. Амбросов, Е. Л. Балашова, В. Г. Введенский, В. Г. Игнатов,

Т. Г. Краснова, Е. Н. Невзорова, Г. В. Осипов, В. И. Самаруха, Б. М. Штульберг секілді ғалымдар айналысты.

Қазақстандық ғалымдар мен зерттеушілер А.Б. Зейнелгабдин, С.Б. Мақыш, Г.А. Жүнісбекова, Р.А. Исмаилова, Т.С. Баймуханов,

Ж.А. Тұралина, ғылыми жұмыстарды әкімшілік мемлекеттік қызметшілер мен мемлекеттік органдар қызметінің тиімділігін бағалау жүйесін жетілдіру мәселелеріне арнады.

Б. А. Әлібекова, А. Е. Шахарова мемлекеттік органдар қызметінің тиімділігін бағалау, ұйымдастыру және жүргізу мәселелерін қарастырды. Қазақстанда мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау жүйесін дамытуға Л.М. Сембиева мен Л. З. Бейсенованың зерттеулері үлкен үлес қосты.

Е.А. Капогузов пен Г.К. Сүлейменова мемлекеттік органдар қызметінің тиімділігін бағалау рәсімін стратегиялық менеджмент және ұйымдастырушылық даму контекстінде қарастырған.

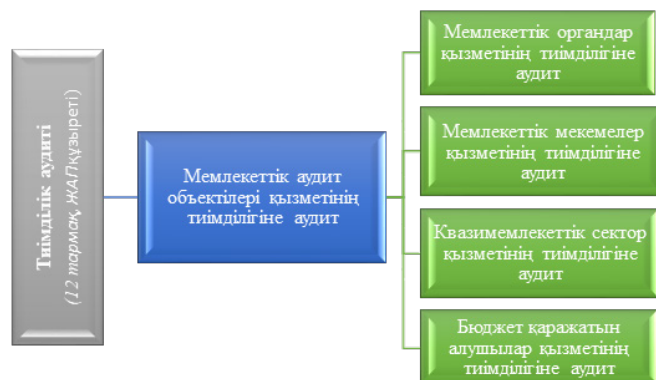
Көптеген ғалымдар қазіргі уақытта тиімділік аудитін мемлекеттік басқару сапасын жақсартудың маңызды құралы деп айқындайды. Зерттеулердің басым бөлігі тиімділік аудитінің мемлекеттік органдардың жұмысына ықпалы мен әсерін талдауға арналғанын атап айтқан жөн [6-11].

Мемлекеттік органдар қызметінің тиімділігі аудитінің әдіснамасын жетілдіру, сондай-ақ экономиканың инновациялық дамуы жағдайында оны трансформациялау мәселелерін зерттеуге ғалымдардың жеткілікті үлесіне қарамастан, отандық әдебиеттерде мемлекеттік органдар қызметінің тиімділігіне аудит жүргізуге кешенді көзқарас жоқ.

■ Материалдар мен әдістер

«Мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау туралы» Қазақстан Республикасының Заңында мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау объектісі ретінде мемлекеттік органдар, мемлекеттік мекемелер, квазимемлекеттік сектор субъектілері, сондай-ақ бюджет қаражатын алушылар айқындалған [12].

Көрсетілген Заңға сәйкес мемлекеттік аудит объектілері қызметінің тиімділігіне аудитті Қазақстан Республикасының Жоғары аудиторлық палатасы жүзеге асырады. Сыртқы мемлекеттік аудиттің және тиімділік аудитін жүргізу жөніндегі қаржылық бақылаудың рәсімдік стандартында суретте көрсетілгендей тиімділік аудитінің, оның ішінде мемлекеттік аудит объектісінің қызметінің бағыттары көзделген.



1 - Сурет. Мемлекеттік аудит объектілері қызметінің тиімділігі аудитінің бағыттары

Дереккөз: автор [13] әдебиет негізінде құрастырған.

Бұл ретте, мемлекеттік органдар қызметінің тиімділігіне аудит қоғамдағы сенім деңгейіне оң әсер етеді, өйткені ол қоғамдық ресурстарды сеніп тапсырғандарға олардың қаншалықты дұрыс пайдаланылатынына баса назар аударуға мүмкіндік береді. Мұны түсіну қажетті құндылықтарды нығайтуға ықпал етеді және есеп беру тетіктерінің негізі болып табылады, бұл өз кезегінде қабылданған шешімдердің сапасын жақсартады. Жүргізілген ЖАП аудиттерінің нәтижелері жарияланған кезде азаматтар қоғамдық ресурстарға сеніп тапсырылғандардан нәтиже бойынша сұрақтар сұрауға мүмкіндік алады. Бұл ЖАП-қа мемлекеттік органдар қызметінің тиімділігін, есептілігін, нәтижелілігін және ашықтығын қамтамасыз етуге мүмкіндік береді.

Осылайша, Жоғары аудиторлық палата 2019 жылы мемлекеттік аудит пен қаржылық бақылаудың жалпы стандарттарында көзделген ережелер мен талаптарды негізге ала отырып,

мемлекеттік органдардың тиімділігіне сыртқы мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау органдарының аудит жүргізуі жөніндегі әдістемені әзірледі. Әдістеме мемлекеттік орган қызметінің ерекшеліктерін ескере отырып, аудиторлық іс-шараларды ұйымдастыру және өткізу бойынша түсіндірмелерді қамтиды.

Мақалада зерттеудің талдау, индукция сияқты теориялық әдістері қолданылды.

■ Нәтижелер мен пікірталас

Сыртқы мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау органдарының мемлекеттік органдардың тиімділігіне аудит жүргізу әдістемесі Жоғары аудиторлық палатаның мемлекеттік органдар қызметінің тиімділігіне аудитті ұйымдастыруға және жүргізуге қойылатын негізгі рәсімдер мен талаптарды айқындайды.

Мемлекеттік органдарға қатысты МОҚТА жүргізу кезінде мемлекеттік аудитор әдістеме ережелерімен шектелмейді және кәсіби пайымдауға негізделуге құқылы.

МОҚТА-ның мәні тексерілетін мемлекеттік органның өзіне жүктелген міндеттер мен функцияларды орындау кезінде бюджет қаражатын пайдалану жөніндегі қызметі болып табылады.

Мемлекеттік саясатты орталық деңгейде де жергілікті деңгейде де іске асыруды жүзеге асыратын орталық мемлекеттік және жергілікті атқарушы органдар МОҚТА-ның объектілері болып табылады.

Мемлекеттік басқарудың тиімділігін бағалаудың негізгі түрлері: жалпы әлеуметтік тиімділік, мемлекеттік басқаруды ұйымдастырудың тиімділігі және мемлекеттік басқару жүйесінің тиімділігі болуы мүмкін.

1 – кесте. Мемлекеттік басқарудың тиімділігі

Тиімділіктің түрлері	Мазмұны
Жалпы әлеуметтік тиімділік	Өмір сүру деңгейі мен сапасы
Мемлекеттік басқаруды ұйымдастырудың тиімділігі	1. Процестің мазмұны және ұйымдастырылу басқармасы 2. Ұйымдастырушылық құрылымның ұтымдылығы 3. Мемлекеттік басқару жүйесінің ұйымдастыру-техникалық деңгейі
Мемлекеттік басқару жүйесінің тиімділігі	1. Мемлекеттік басқарудың негізгі мақсаттарға қол жеткізу дәрежесі 2. Қажетті, тиімді, және шығынды тиімділіктің үйлесімі 3. Мемлекеттік басқару жүйесіне кіретін әрбір кіші жүйенің тиімділігі

Дереккөз: автор [13] әдебиет негізінде құрастырған.

Мемлекеттік басқарудың жалпы әлеуметтік тиімділігі халықтың өмір сүру деңгейі мен сапасының динамикасында көрінеді. Мемлекеттік басқарудың жалпы әлеуметтік тиімділігін анықтау кезінде халықтың өмір сүру сапасын бағалаудың әртүрлі әдістері қолданылады. Олар негізінен өмір сүру сапасының негізгі компоненттерімен халықтың қанағаттануын зерттеу бойынша әлеуметтанулық зерттеулер болып табылады, сонымен қатар сандық әдістерге негізделген және статистикалық деректерді қолданатын бірқатар әдістер бар.

Мемлекеттік басқару тиімділігінің тағы екі түрі осы мемлекеттік басқару органдарына берілген өкілеттіктердің іске асырылуына байланысты және қойылған міндеттердің орындалу сапасы бойынша бағалануы мүмкін.

МОҚТА аудиттің басқа типтеріне қарағанда ұйымдық және әкімшілік жүйелерді қоса алғанда, мемлекеттік орган қызметінің жүйелі проблемаларын анықтауға және үнемділігін, нәтижелілігі мен тиімділігін тексеруге бағытталған.

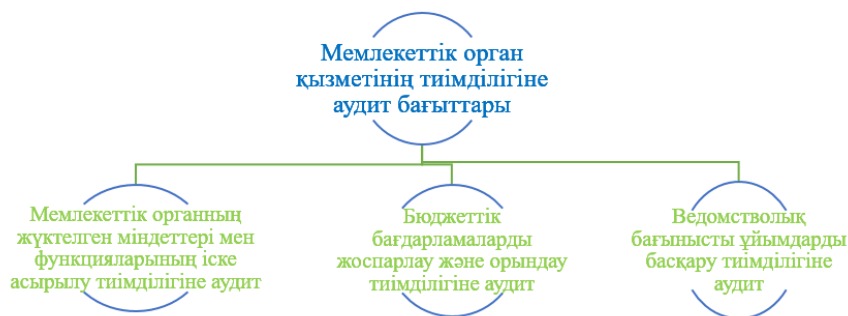
2 – кесте. Мемлекеттік орган қызметінің тиімділігіне аудит жүргізу ерекшеліктері

Сипаттамалары	МОҚТА
Мақсаты	Аудиттелетін саланың/қызметтің үнемділігін, нәтижелілігін және тиімділігін бағалау және жақсартулар бойынша ұсынымдар енгізу
Аудит тақырыптары	Аудит тақырыбының негізі ретінде мәселелер мен салалардың шектелмеген тізбесі алынуы мүмкін
Аудит өлшемшарттары	Аудиторлар және/немесе тәуелсіз сарапшылар әзірлейді
Аудиторлық әдістер	Аудиттің мақсаты мен ауқымына байланысты әртүрлі әдістер қолданылады
Аудиторлық дағдылар	Аудиторлық дағдылардың кең ауқымы мен қосымша білімдер талап етіледі
Аудиторлық есептер	Есептердің құрылымы мен мазмұны аудиттің мақсатына байланысты айқындалады

Дереккөз: автор [13] әдебиет негізінде құрастырған.

Мемлекеттік аудитордың өлшемшарттарды айқындауы және/немесе әзірлеуі МОҚТА-ны жүзеге асырудың барлық процесінің міндетті құрамдас бөлігі болып табылады.

Мемлекеттік органдар қызметінің тиімділігіне аудит үш бағыт бойынша жүргізіледі (2 - сурет).



2 – сурет. Мемлекеттік орган қызметінің тиімділігіне аудит бағыттары

Дереккөз: автор [13] әдебиет негізінде құрастырған.

Алдын ала зерделеу кезеңінде мемлекеттік аудит тобы сұрау салу (құжаттарды ұсыну туралы талаптар), талдамалық рәсімдер, мемлекеттік органдар мен басқа да ұйымдардың мамандарынан, сарапшылардан пікіртерін алу әдістерін қолдана отырып, түрлі дереккөздерден қажетті ақпараттар жинауды жүзеге асырады.

Мемлекеттік аудитор объектіге шыққанға дейін алдын ала зерделеу барысында:

- мемлекеттік органның қызметін реттейтін құқықтық актілерді (соның ішінде ереже, регламент, Қазақстан Республикасының стратегиялық және бағдарламалық құжаттары, мемлекеттік органның стратегиялық жоспары (болған жағдайда) және оның іске асырылуы туралы есеп, жергілікті атқарушы органдардың аумақтарын дамыту бағдарламалары, мемлекеттік орган қызметінің жоспарланған және нақты нәтижелері, мемлекеттік органды өткен жылғы бағалау нәтижелері, сыртқы көздерден ақпарат, мемлекеттік органның қызметкерлерінен алынған пікіртерін нәтижелері, қаржылық және басқа да есептілік, статистикалық деректер, хат алмасу, жарияланымдар және т.б.) зерделейді және талдау жүргізеді;

- мемлекеттік органның функционалдық және ұйымдастыру-басқарушылық құрылымын зерделейді;

- ақпарат көздері, олардың сенімділігін (Мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау органдарының бірыңғай базасы, басқа да қолжетімді ақпараттық-анықтамалық жүйелер мен интернет-ресурстар, мемлекеттік органдарға, соның ішінде әзірленген нысандар бойынша сұрау салулар, БАҚ және басқалар) талдайды;

- мемлекеттік орган қызметінің мақсаты мен түрлерін зерделейді және мемлекеттік органның, оның ведомстволары мен ұйымдарының жұмысымен, соның ішінде оның ресми Интернет-ресурсында орналастырылған ақпаратпен танысады;

- мемлекеттік органның, оның ведомстволары мен ұйымдарының қызметі туралы, соның ішінде оның қызметінің тиімділігін бағалай отырып, есептер мен өзге де ақпаратты, сондай-ақ ұсынылған қызметкерлердің есептерін мұқият зерделейді және талдайды;

- алдыңғы аудиторлық тексерулердің материалдарын талдайды, анықталған бұзушылық фактілерін жою бойынша қабылданған шараларды бағалайды;

- ішкі мемлекеттік аудит жөніндегі уәкілетті орган, ішкі аудит қызметтері жүргізетін тәуекелдерді бағалау нәтижелерін талдайды;

- аудит жоспары мен бағдарламасын әзірлейді және аудит тобының мүшелері арасында тапсырманы бөледі.

Алынған ақпарат қойылған мәселелерді ашып, әртүрлі көздерден алынған ұқсас ақпарат пен деректерді салыстыра отырып, талдауға жатады және аудиторлық есептің нысанын ескере отырып құрылымдалады.

Қажет болған жағдайда мемлекеттік аудитор мемлекеттік органның жұмысымен танысу үшін сыртқы ақпарат көздерінен ақпаратты жазбаша сұратады.

Алдын ала зерделеуде аудит объектілерін іріктеу тәуекелдерді басқару жүйесінің деректерін, сондай-ақ аудит объектісін алдын ала зерделеу барысында анықталған және қойылған проблемалар мен мәселелерді ескере отырып, органдар мен ұйымдар арасында функциялардың, міндеттердің және қаржы ресурстарының бөлінуін талдау негізінде жүзеге асырылады.

Тәуекелдерді бағалау тиімділік аудитінің күшін мемлекеттік орган қызметіндегі тәуекелдің негізгі аймақтарына шоғырландыруға, артық аудиторлық рәсімдерді қысқартуға және аудит тобының қолда бар ресурстарын барынша нәтижелі пайдалануға мүмкіндік береді.

Сондай-ақ, мемлекеттік орган қызметінің тиімділігіне кешенді аудит жүргізу үшін мемлекеттік аудиторлар тобына аудит объектісінің ақпараттық жүйелеріне қол жеткізуді сұрау керек.

Мемлекеттік аудитор аудитті жүзеге асыру кезінде мынадай әдістерді қолданады:

- мемлекеттік органның, оның құрылымдық және аумақтық бөлімшелерінің, мемлекеттік органның және (немесе) оның ведомстволарының қарамағындағы ведомстволары мен ұйымдарының жұмысын ұйымдастыру процесін, оның функцияларын іске асыру тетіктерін көрнекі зерделеу, қажет болған жағдайда тексеріп қарай және тексеріс жүргізу;

- мемлекеттік органның, оның ведомстволары мен ұйымдарының қызметкерлерімен әңгімелесу, соның ішінде мемлекеттік аудит жүргізу барысында туындаған мәселелер бойынша түсініктемелер алу;

- мемлекеттік аудит объектісінен және түрлі сыртқы көздерден алынған ақпарат пен деректерді салыстырып қарау.

Мемлекеттік орган қызметінің саласына (аясына) байланысты мемлекеттік аудиторлардан аудит жүргізу үшін, мысалы, ақпараттық технологиялар, денсаулық сақтау, білім беру және т.б. саласында тиісті білім мен дағдылардың болуы талап етілуі мүмкін. Бұл үшін мемлекеттік аудиторлар тиісті сарапшыларды тарту талап етілетіндігін бағалауы және оларды іріктеу мен тарту үшін қажетті шаралар қабылдауы тиіс.

МОҚТА-ны жүргізу кезінде мемлекеттік аудитор:

- мемлекеттік органның жүктелген міндеттері мен функцияларының іске асырылу тиімділігіне аудит;

- бюджеттік бағдарламаларды жоспарлау және орындау тиімділігіне аудит;

- ведомстволық бағынысты ұйымдарды басқару тиімділігіне аудит жүргізеді.

3 – кесте. МОҚТА бағыттарының өлшемшарттары

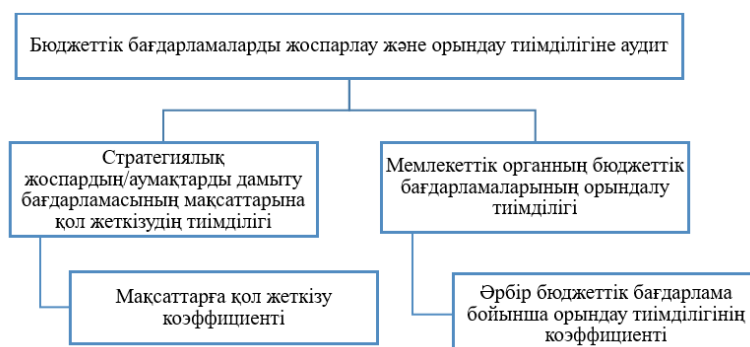
МОҚТА бағыты	Өлшемшарттар
Мемлекеттік органның жүктелген міндеттері мен функцияларын іске асыру тиімділігіне аудит	1) міндеттері мен функцияларының толық іске асырылуы; 2) міндеттері мен функцияларының іске асырылу нәтижелілігі; 3) міндеттері мен функцияларын іске асыру кезінде заңнама талаптарын сақтау; 4) міндеттері мен функцияларын іске асыру тиімділігі (бағалау);
Бюджеттік бағдарламаларды жоспарлау және орындау тиімділігіне аудит	1) стратегиялық жоспарының/ аумақтарды дамыту бағдарламасының мақсаттарына қол жеткізу тиімділігі; 2) бюджеттік бағдарламаларының орындалу тиімділігі.

МОҚТА бағыты	Өлшемшарттар
Ведомстволық бағынысты ұйымдардың басқару тиімділігіне аудит	Нақты әдістеме, көрсеткіштер және есептеу формуласы жоқ. Мемлекеттік аудитор ведомстволық бағынысты ұйымның қандай да бір ерекшелігіне байланысты тиісті бағалау өлшемшарттарын әзірлейді. Осы бағыт бойынша орташа өлшемді бағалауды мемлекеттік аудитор кәсіби пайымын басшылыққа ала отырып айқындайды.
<i>Дереккөз: автор [13] әдебиет негізінде құрастырған.</i>	

Мемлекеттік органдар қызметінің тиімділігіне аудит жүргізу олардың құзыретіне сәйкес мақсаттар мен міндеттерді іске асырудың тиімділігін айқындау процесі болып табылады, бұл одан әрі басқарушылық шешімдер қабылдау үшін елеулі, маңызды ақпарат алуға мүмкіндік береді.

Бюджеттік бағдарламаларды жоспарлау және орындау тиімділігіне аудит жүргізудің мақсаттары:

- бюджеттік бағдарламаларды жоспарлау және атқару тиімділігін айқындау;
- бюджеттік бағдарламалардың және/кіші бағдарламалардың мақсаттарына, іс-шараларына және нәтижелер көрсеткіштеріне қол жеткізу;
- бюджеттік бағдарламалардың тікелей және түпкілікті нәтижелеріне қол жеткізу тиімділігі;
- бюджет қаражатын тиімді және нәтижелі пайдалану үшін резервтерді анықтау болып табылады.



3 – сурет. Бюджеттік бағдарламаларды жоспарлау және орындау тиімділігінің аудиті көрсеткіштерінің жүйесі

Дереккөз: автор [13] әдебиет негізінде құрастырған.

Осы өлшемшарт бойынша бағалау бюджет қаражатының бекітілген немесе аз көлемін пайдалана отырып, ең жақсы тікелей нәтижеге қол жеткізу мақсатында бюджеттік бағдарламалар әкімшілерінің бюджет қаражатын пайдалануының нәтижелілігі мен тиімділігін қамтамасыз ету жөніндегі шаралардың тиімділігін айқындау үшін жүзеге асырылады. Бюджет қаражатын пайдаланудың тиімділігін бағалау мемлекеттік органдардың барлық бюджеттік бағдарламалары бойынша жүзеге асырылады.

Бекітілген бюджеттік бағдарламалар және оларды іске асыру жөніндегі есептер, сондай-ақ есепті кезеңдегі тікелей көрсеткіштерге қол жеткізудің нақты мәнін растайтын құжаттар, соның ішінде орындалған жұмыстардың актілері, объектілерді қабылдау туралы актілер, жүкқұжаттар, қабылдау-беру актілері, жобалау-сметалық құжаттаманы әзірлеу кезінде мемлекеттік сараптамалардың қорытындылары, қызмет көрсету шарттары және т.б. ақпарат көздері болып табылады.

Мемлекеттік аудитор ведомстволық бағынысты ұйымдардың басқару тиімділігіне аудит жүргізу кезінде мынадай мәселелер тізбесін басшылыққа алады:

- 1) ішкі бақылау жүйелерінің тиімділігіне аудит жүргізу;
- 2) кәсіпорынның ұйымдық-басқару құрылымын талдау және бағалау;
- 3) кәсіпорын қызметін жоспарлау;
- 4) кәсіпорынның қаржы-шаруашылық және инвестициялық қызметі;
- 5) тарифтік саясат (егер қызмет көрсетсе);
- 6) мемлекеттің материалдық активтерін пайдаланудың үнемділігін, тиімділігін және нәтижелілігін бағалау;

- 7) кәсіпорынның тәуекелдерді басқару жүйесінің тиімділігіне аудит;
- 8) кәсіпорынның бизнес-процестерінің инновациялылығын бағалау;
- 9) ведомстволық бағынысты кәсіпорынның ресми сайтының контентін талдау және бағалау;
- 10) кәсіпорын пайдаланатын қызметтер сапасын басқару тетіктерін талдау және бағалау (кәсіпорын көрсететін қызметтер сапасына тұтынушылардың қанағаттануын бағалау).

Мемлекеттік аудиторлар 3 бағыт бойынша мемлекеттік орган қызметінің тиімділігіне жүргізілген бағалау қорытындылары бойынша мемлекеттік орган қызметінің тиімділігіне қорытынды баға шығарады, ол мынадай формула бойынша есептеледі [13]:

$$A = \frac{Q_1 + Q_2 + Q_3}{3} \quad (\text{формула})$$

мұнда:

A – аудиттің барлық бағыттары бойынша мемлекеттік орган қызметінің тиімділігін қорытынды бағалау көрсеткіші, %-бен;

Q1 – функциялар мен міндеттерді іске асыру кезінде мемлекеттік орган қызметінің тиімділігін қорытынды орташа өлшемді бағалау көрсеткіші, %-бен;

Q2 – бюджет қаражатын жоспарлау және пайдалану кезінде мемлекеттік орган қызметінің тиімділігін қорытынды орташа өлшемді бағалау көрсеткіші, %-бен;

Q3 – мемлекеттік органның ведомстволық бағынысты ұйымдарды басқару қызметінің тиімділігін қорытынды орташа өлшемді бағалау көрсеткіші, %-бен.

Мемлекеттік орган қызметі тиімділігінің алынған нәтижесі төмендегі кестеге сәйкес айқындалады.

4 – кесте. Мемлекеттік орган қызметінің тиімділігін бағалау

Аудиттің барлық бағыттары бойынша мемлекеттік орган қызметінің тиімділігін қорытынды бағалау, %	Бағалау
90-100%	Өте жақсы
80-89%	Жақсы
70-79%	Қанағаттанарлық
70% - дан кем	Нашар

Дереккөз: автор [13] әдебиет негізінде құрастырған.

МОҚТА әдістемесі ұсынымдық сипатқа ие, яғни аудитті ұйымдастыруға және жүргізуге қойылатын негізгі рәсімдер мен талаптарды айқындайды, бұл ретте мемлекеттік аудитор тек оның ережелерімен шектеліп қана қоймай, өзінің кәсіби пайымдауына негізделуі мүмкін.

Мемлекеттік аудитор ведомстволық бағынысты ұйымның қандай да бір ерекшелігіне қарай тиісті бағалау өлшемшарттарын әзірлейді. Сонымен қатар, осы бағыт бойынша орташа өлшенген бағаны кәсіби пайымдауды басшылыққа ала отырып айқындайды.

Қорытынды

Мемлекеттік орган қызметінің тиімділігіне аудит жүргізу әдістемесі ұсынымдық сипатта болады. Аудитті ұйымдастыру және жүргізуге қойылатын негізгі рәсімдер мен талаптарды айқындайды, бұл ретте мемлекеттік аудитордың тек оның ережелерімен шектеліп қана қоймай, өзінің кәсіби пайымдауына негізделуі мүмкін. Аудиттің базалық және арнайы көрсеткіштерінің сенімді және объективті жүйесін құру кезінде аудитордың біліктілігі мен құзыреті басты рөл атқарады, оның мемлекеттік органды аудиттеу рәсімін қамтамасыз ету және аудиторлық тәуекелді төмендету жөніндегі іс-шараларды жүргізу қабілеті тәуелді болады.

Мемлекеттік аудитор ведомстволық бағынысты ұйымның қандай да бір ерекшелігіне қарай тиісті бағалау өлшемшарттарын әзірлейді. Осы бағыт бойынша орташа өлшенген бағаны кәсіби пайымдауды басшылыққа ала отырып, мемлекеттік аудитор айқындайды.

Қорытындылай келе, тиімділік аудитін жүргізу рәсімі өзінің сипаты бойынша күрделі және әр түрлі болып табылатынын, әрі аудит объектісі қызметінің сипатына және қойылған мақсаттар мен міндеттерге байланысты екенін атап өткен жөн. Осы себепті тиімділікті тексеру

процедуралары шамадан тыс стандартталмауы керек, өйткені ешқандай әдістемелік нұсқаулық мұндай аудиттің барлық мүмкін тәсілдері мен әдістерін толық қамти алмайды.

Мемлекеттік басқарудың әрбір саласы іс жүзінде көптеген нақты мәселелермен айналысады, соның арқасында кез келген жағдайда бірдей тиімді жұмыс істейтін егжей-тегжейлі стандарттар мен рәсімдерді әзірлеу мүмкін емес болып көрінеді. Шамадан тыс реттеу кәсіби пайымдауға және тиімділік аудитіне қажет аналитикалық дағдылардың жоғары деңгейіне кедергі келтіруі мүмкін.

ПАЙДАЛАНЫЛҒАН ӘДЕБИЕТТЕР ТІЗІМІ:

1. «Мемлекеттік басқару жүйесін жаңғырту жөніндегі шаралар туралы» ҚР Президентінің 2007 жылғы 13 қаңтардағы № 273 Жарлығы.
2. «Облыстардың, республикалық маңызы бар қаланың, астананың орталық мемлекеттік және жергілікті атқарушы органдары қызметінің тиімділігін жыл сайынғы бағалау жүйесі туралы» ҚР Президентінің 2010 жылғы № 954 Жарлығы.
3. Pollitt C. Cuts and reforms: Public services as we move into a new era // *Society and Economy*. – 2010. – Vol. 32, Issue 1. – P. 17-31.
4. Pollitt C., Bouckaert G. *Public Management Reform: a comparative analysis – new public management, governance, and the Neo-Weberian State*. – Ed. 3th. – Oxford: Oxford University Press, 2011. – 352 p.
5. Arthur A., Rydland L.T., Amundsen K. The user perspective in performance auditing – A case study of Norway // *American Journal of Evaluation*. – 2012. – Vol. 33, Issue 1. – C. 44-59.
6. Parker L.D., Jacobs K. Schmitz J. New public management and the rise of public sector performance audit: Evidence from the Australian case // *Accounting, Auditing & Accountability Journal*. – 2019. – Vol. 32, Issue 1. – C. 280-306.
7. Morin D. Auditors general's universe revisited // *Managerial Auditing Journal*. – 2008. – Vol. 23. – P. 697-720.
8. Reichborn-Kjennerud K. Political accountability and performance audit: The case of The Auditor General in Norway // *Public Administration*. – 2013. – Vol. 91. – P. 680-695.
9. Reichborn-Kjennerud K. Performance audit and the importance of the public debate // *Evaluation*. – 2014. – Vol. 20. – P. 368-385.
10. Reichborn-Kjennerud K. Resistance to control - Norwegian Ministries' and Agencies' reactions to performance audit // *Public Organization Review*. – 2015. – Vol. 15. – P. 17-32.
11. Van Looche E., Put V. The impact of performance audits: A review of the existing evidence // In book: *Performance auditing: Contributing to accountability in democratic government*. – Cheltenham, UK: Edward Elgar, 2011. – P. 175-208.
12. Қазақстан Республикасының Заңы. Мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау туралы: 2015 жылғы 12 қарашада қабылдан- ды, №392-V (01.01.2023 ж. жағдай бойынша өзгерістер мен толықтырулармен).
13. Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі есеп комитеті Төрағасының бұйрығы. Мемлекеттік орган қыз- метінің тиімділігіне аудит жүргізу әдістемесін бекіту туралы: бекіту. 2019 жылғы 4 наурыз, №41-НҚ.

REFERENCES:

- 1 Decree of the President of the Republic of Kazakhstan dated January 13, 2007 No. 273 «On measures to modernize the public administration system».
- 2 Decree of the President of the Republic of Kazakhstan dated 2010 No. 954 «On the System of annual assessment of the effectiveness of the central state and local executive bodies of regions, cities of republican significance, the capital».
- 3 Pollitt C. Cuts and reforms: Public services as we move into a new era // *Society and Economy*. – 2010. – Vol. 32, Issue 1. – P. 17-31.
- 4 Pollitt C., Bouckaert G. *Public Management Reform: a comparative analysis – new public management, governance, and the Neo-Weberian State*. – Ed. 3th. – Oxford: Oxford University Press, 2011. – 352 p.
- 5 Arthur A., Rydland L.T., Amundsen K. The user perspective in performance auditing – A case study of Norway // *American Journal of Evaluation*. – 2012. – Vol. 33, Issue 1. – C. 44-59.
- 6 Parker L.D., Jacobs K. Schmitz J. New public management and the rise of public sector performance audit: Evidence from the Australian case // *Accounting, Auditing & Accountability Journal*. – 2019. – Vol. 32, Issue 1. – C. 280-306.
- 7 Morin D. Auditors general's universe revisited // *Managerial Auditing Journal*. – 2008. – Vol. 23. – P. 697-720.
- 8 Reichborn-Kjennerud K. Political accountability and performance audit: The case of The Auditor General in Norway // *Public Administration*. – 2013. – Vol. 91. – P. 680-695.
- 9 Reichborn-Kjennerud K. Performance audit and the importance of the public debate // *Evaluation*. – 2014. – Vol. 20. – P. 368-385.
- 10 Reichborn-Kjennerud K. Resistance to control - Norwegian Ministries' and Agencies' reactions to performance audit // *Public Organization Review*. – 2015. – Vol. 15. – P. 17-32.
- 11 Van Looche E., Put V. The impact of performance audits: A review of the existing evidence // In book: *Performance auditing: Contributing to accountability in democratic government*. – Cheltenham, UK: Edward Elgar, 2011. – P. 175-208.
- 12 The Law of the Republic of Kazakhstan. On State Audit and Financial Control: adopted on November 12, 2015, No. 392-V (with amendments and additions as of 01.01.2023).
- 13 Order of the Chairman of the Accounts Committee for Control over the Execution of the Republican Budget. On approval of the Methodology for conducting an audit of the effectiveness of the activities of a state body: approved on March 4, 2019, No. 41-NK.

АУДИТ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО ОРГАНА КАК ИНСТРУМЕНТ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Тасмағанбетов А.Б.*

Докторант ОП «Государственный аудит»
Евразийский Национальный университет
им. Л.Н. Гумилева,
г. Астана, Республика Казахстан,
E-mail: tassmagambetoff@gmail.com

Сембиева Л.М.

Д.э.н., профессор
Евразийский национальный университет
им. Л.Н. Гумилева
г. Астана, Казахстан
E-mail: sembiyeva@mail.ru
ORCID: 0000-0001-7926-0443

Үмбет М.Б.

Докторант ОП «Государственный аудит»
Евразийский Национальный университет
им. Л.Н. Гумилева,
г. Астана, Республика Казахстан,
E-mail: murat.umbet@gmail.com

Никифорова Е.В.

д.э.н., профессор
Финансовый университет при
Правительстве Российской Федерации
г. Москва, Российская Федерация
E-mail: nickilena@yandex.ru

***Аннотация.** В современном мире идет тенденция переосмысления понимания роли государства, его функций и взаимоотношений общества с государством. Эффективная реформа требует усилий всего общества и открытости власти для диалога, а поспешные решения возможно приведут к значительным экономическим и социальным потерям.*

В Республике Казахстан аудита эффективности деятельности государственных органов проводится органами внешнего государственного аудита на основе системы критериев и показателей эффективности с точки зрения экономности, эффективности и результативности, сущность которых определена в ряде основных нормативно-правовых и методических документов его проведения, основанных на международных стандартах и процедурах. Однако анализ научных и практических подходов и зарубежного опыта по проведению аудита деятельности государственных органов позволил констатировать, что на сегодняшний день не существует единого мнения по вопросу правильности проведения аудита эффективности деятельности государственных органов.

Целью данной статьи является рассмотрения действующей методологии аудита эффективности деятельности государственных органов и ее применение на практике.

В статье использованы теоретические методы исследования, такие как анализ, индукция. В результате проведенного исследования авторы выявили пробелы как в методологии проведения аудита, так и неоднозначность рассмотрения вопросов в рамках аудита, что порождает неясность правильности проведения аудиторского мероприятия. Вследствие этого возникла объективная необходимость глубокого исследования теоретических, методических и практических аспектов данного аудита и на его основе совершенствования методологии с учетом национальных особенностей в государственной системе управления и экономике, что обуславливает актуальность темы статьи.

В заключение следует отметить, что процедура проведения аудита эффективности является сложной и разнообразной по своему характеру и зависит от деятельности объекта аудита и поставленных целей и задач. По этой причине проверки эффективности не должны быть чрезмерно стандартизированы.

***Ключевые слова:** Высший орган аудита, государственное управление, государственный аудит, аудит эффективности, оценка результативности.*

AUDIT OF THE ACTIVITIES OF STATE AGENCY AS A TOOL FOR IMPROVING THE EFFICIENCY OF PUBLIC ADMINISTRATION

Tasmaganbetov A.B.*

Doctoral student of EP «State audit»
L.N. Gumilyov Eurasian national University,
Astana, Republic of Kazakhstan
E-mail: tassmagambetoff@gmail.com

Umbet M.B.

Doctoral student of EP «State audit»
L.N. Gumilyov Eurasian national University,
Astana, Republic of Kazakhstan
E-mail: murat.umbet@gmail.com

Sembieva L.M.

Doctor of economics, professor
Eurasian National University. L.N. Gumilyov,
Astana, Kazakhstan,
E-mail: sembiyeva@mail.ru
ORCID: 0000-0001-7926-0443

Nikiforova E.V.

Doctor of Economics, Professor
Financial University under the
Government of the Russian Federation
Moscow, Russian Federation
E-mail: nickilena@yandex.ru

Abstract. *In the modern world, there is a tendency to rethink the understanding of the role of the state, its functions and the relationship of society with the state. Effective reform requires the efforts of the whole society and the openness of the authorities for dialogue, and hasty decisions may lead to significant economic and social losses.*

In the Republic of Kazakhstan, performance audit of the activities of state agencies is carried out by external state audit bodies on the basis of a system of criteria and performance indicators in terms of economy, efficiency and effectiveness, the essence of which is defined in a number of basic regulatory and methodological documents of its conduct based on international standards and procedures. However, an analysis of scientific and practical approaches and foreign experience in auditing the activities of state bodies has allowed us to state that today there is no consensus on the correctness of conducting an audit of the effectiveness of state bodies.

The purpose of this article is to review the current methodology for auditing the effectiveness of government agencies and its application in practice.

In the article theoretical research methods, such as analysis, induction were used. As a result of the conducted research, the authors identified gaps both in the methodology of the audit and the ambiguity of the consideration of issues within the audit, which creates uncertainty about the correctness of the audit event. As a result, there was an objective need for a deep study of the theoretical, methodological and practical aspects of this audit and on its basis to improve the methodology taking into account national peculiarities in the state management system and the economy, which determines the relevance of the topic of the article.

In conclusion, it should be noted that the procedure for conducting an efficiency audit is complex and diverse in nature and depends on the activities of the audited entity and the goals and objectives set. For this reason, performance reviews should not be overly standardized.

Keywords: *Supreme audit institution, public administration, state audit, performance audit, evaluation of efficiency.*